

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 342.531.41

Микола Іжа

СОЦІАЛЬНІ ЧИННИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті розглядаються соціальні протиріччя, що виникають в ході реалізації адміністративної реформи на Півдні України як в діяльності органів публічного управління, так і між органами влади і громадянами. Виділяються основи і способи подолання цих протиріч в контексті готовності державних службовців до змін та до діалогу з громадянським суспільством.

Ключові слова: адміністративна реформа, організаційно-правові аспекти державного управління, соціальні аспекти адміністративної реформи, соціально-професійні інтереси, довіра населення до органів влади.

Постановка проблеми

Трансформація різних сфер суспільного життя в незалежній Україні як пріоритетну складову включає проведення урядом реформ, спрямованих на підвищення якості управління, утвердження верховенства Закону, підтримку формування інститутів громадянського суспільства, невідмінне зростання прозорості функціонування політичних інститутів, становлення та розвитку бізнесу, а головне – зростання правової та соціально-економічної захищеності населення. Однією з найважливіших та першочергових урядових реформ є адміністративна реформа, яка спрямована на сферу публічного управління, а саме – на організацію діяльності органів публічної влади за критеріями професійності, оптимальної структурованості, соціальної відповідальності.

Проблема, яка розглядається в даній статті, полягає в певному рівні невідповідності сформованих соціально-професійних інтересів службовців органів публічної влади завданням реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні в контексті нинішнього етапу трансформаційної динаміки українського соціуму. При цьому звичні та усталені для багатьох службовців органів публічної влади моделі, механізми і форми публічного управління викликають недовіру до діяльності зазначених органів у різних соціальних верств населення. Розробка концептуальних засад реформування системи регіонального управління потребує отримання емпіричних соціологічних даних про характер та рівень цієї невідповідності соціально-професійних інтересів завданням адміністративної реформи на рівні регіонального управління. В свою чергу, отримання емпіричних соціологічних даних передбачає проведення відповідного соціологічного дослідження зі складанням програми дослідження та інструментарію дослідження, за допомогою якого є можливим діагностувати конкретні значення ключових показників означеної проблемної ситуації.

Актуальність проблеми дослідження полягає в необхідності інформаційно-аналітичного забезпечення та

наукового супроводу впровадження органами публічної влади адміністративної реформи взагалі та врахування потенційних та реальних соціальних труднощів реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні. Від врахування та зменшення соціальних труднощів та протиріч, що постають у ході реалізації адміністративної реформи в управлінських практиках службовців органів влади у вертикальному та горизонтальному вимірах, залежить досягнення соціально-економічних, політичних, освітньо-культурних цілей регіонального розвитку. В свою чергу, саме втілення цих цілей свідчить про ефективність функціонування системи регіонального управління.

Адміністративна реформа та її реалізація в першу чергу вивчені в юриспруденції. Адміністративна реформа розглядається в юридичній літературі як один з організаційно-правових аспектів функціонування системи публічного управління. Слід зазначити, що адміністративне право як галузь юридичної науки своїм предметом вважає суспільні відносини у сфері державного управління, що регулюються правом. Саме через досягнення цієї наукової галузі юриспруденція вносить свій внесок у розвиток теорії державного управління, зокрема, в області тематики адміністративної реформи та її впровадження як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівні. Політологія акцентує дослідницьку увагу на співвідношенні завдань адміністративної реформи з напрямками та векторами публічної політики.

Сутність, цілі, завдання, очікувані результати адміністративної реформи сформульовані у певних нормативно-правових документах, до числа яких відносяться: Концепція адміністративної реформи в Україні (1998 р.), Закон України «Про соціальний діалог в Україні» (2010 р.), Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.), Закон України «Про Кабінет Міністрів України» (2011 р.), оновлений Закон України «Про державну службу» (2011 р.), проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2011–2012 рр.), рішення та проекти Комісії Конституційної асамблеї при Президенті України з питань адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування (2011–2012 рр.). Поряд з іншими нормативно-правовими документами, завдання адміністративної реформи знаходять своє втілення в новій редакції Закону України «Про державну службу» (2012 р.). Для концептуального та організаційно-методичного забезпечення підготовки та реалізації адміністративної реформи Указом Президента України від 7 червня 1997 р. була створена Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, в її завдання, зокрема, входили визначення наукових основ, стратегії і тактики проведення адміністративної реформи, а також розгляд пропозицій та програм наукового, матеріально-технічного, кадрового і фінансового забезпечення адміністративної реформи [15]. З початком роботи цієї комісії активізувалося не лише адміністративно-правове вивчення адміністративної реформи як організаційно-правового аспекту публічного управління, але і вивчення адміністративної реформи та механізмів її реалізації на

Аналіз останніх
досліджень і публікацій

загальнонаціональному та регіональному рівнях в рамках теорії державного управління. Багато зусиль до цього доклали такі вчені у сфері державного управління, як В. Авер'янов [1], К. Ващенко [4], Н. Гончарук [2], М. Іжа [8], Ю. Ковбасюк [4], В. Копейчиков, Т. Костецька, С. Кравченко, Н. Нижник [2], С. Саханенко. В журналі «Аналітика і влада», який засновано Інститутом проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президентові України, публікується значне число робіт, які присвячені експертно-аналітичному супроводу державно-управлінських реформ, у тому числі – адміністративної.

У Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році» Президент України В. Ф. Янукович окремо зосередив увагу на високій значимості соціального розвитку та його складової – вдосконалення соціальної політики як головного орієнтиру державно-управлінських модернізаційних перетворень, а також на високому ступені необхідності регіонального виміру реформування діяльності органів влади у контексті модернізації інструментів регіональної політики та реалізації потенціалу регіонального розвитку [11, с. 110–111]. Це підкреслює велику увагу керівництва держави до розробки концептуальних засад реформування системи регіонального управління та суттєву необхідність соціологічного дослідження та аналітики реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні саме у ракурсі парадигми соціального розвитку.

У рамках концептуальних підходів сучасних українських соціологів

О. Вишняка, Є. Головахи [5], О. Злобіної, О. Куценко [9], Н. Паніної [5] до соціальних трансформацій українського суспільства та євроінтеграційних процесів значна увага приділена реформам, зокрема адміністративній. Ці автори аналізують процеси впровадження різних суспільних реформ, у тому числі й адміністративної, у контексті соціально-економічних, соціально-політичних, соціокультурних потреб та інтересів різних соціальних верств та вимог до змін у сфері публічного управління та публічної політики у ракурсі соціального розвитку. В рамках всеукраїнського соціологічного моніторингу «Українське суспільство», який проводиться регулярно з 1992 року науковцями Інституту соціології НАН України, українські соціологи М. Ворона, Є. Головаха, Н. Паніна, М. Шульга на основі здобутого багатоаспектного соціологічного емпіричного матеріалу розглядають соціальні чинники та перспективи процесу реформування українського суспільства, зокрема організаційно-правових та функціональних змін у публічному управлінні, – тобто соціальний аспект реалізації адміністративної реформи. Результати цього моніторингу є вкрай важливим емпіричним матеріалом для подальшого вивчення соціального функціонування органів публічної влади на регіональному рівні у контексті впровадження адміністративної реформи, яке спрямовано на оптимізацію системи регіонального управління у рамках потреб регіонального розвитку.

Російські соціологи М. Горшков, Т. Заславська, Ю. Красін, В. Ядов велику увагу приділяють вивченню процесів реформування суспільств, що трансформуються, а адміністративна реформа в їх наукових підходах розглядається як важливий спосіб становлення інститутів правової держави у рамках формування та реалізації стратегії суспільного розвитку, яка передбачає широкі форми взаємодії влади та громадськості. Британський соціолог Д. Лейн велику увагу приділяє механізмам реалізації тих реформ, які за своїми цільовими завданнями

спрямовані на зміни алгоритмів та механізмів діяльності органів публічної влади і забезпечення ними прав людини, що важливо при розгляді адміністративної реформи в теорії державного управління. Вказані автори значною мірою концептуально аналізують саме соціальний аспект адміністративної реформи і механізмів її реалізації в українському суспільстві, що трансформується.

☞ Серед невирішених раніше частин загальної проблеми слід зазначити наступні:

1) рівень та характер зацікавленості службовців органів публічного управління у впровадженні адміністративної реформи у контексті регіонального управління у порівнянні з їхнім ставленням до можливості та необхідності реалізації інших реформ;

2) рівень та характер спрямованості службовців органів публічної влади на врахування соціально-економічних та політичних інтересів представників різних соціальних спільнот щодо впровадження адміністративної реформи у контексті регіонального розвитку;

3) ступінь врахування службовцями органів публічної влади рівня довіри різноманітних соціальних груп у регіоні до різних владних інститутів центрального та місцевого рівнів, а також рівня знань громадян про урядові реформи у контексті реалізації адміністративної реформи;

4) схожості та розбіжності в очікуваннях службовців органів публічної влади, з одного боку, та громадян – з іншого боку, відносно характеру діалогу з предмету забезпечення прав та надання послуг між органами влади та інститутами громадянського суспільства в результаті реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні.

☞ Метою цієї статті є попередній аналіз характеру основних соціальних протиріч, що виникають між завданнями реалізації адміністративної реформи та соціально-професійними інтересами службовців органів публічного управління, а також між фактичними стратегіями діяльності службовців органів публічного управління та соціально-економічними і політичними інтересами різних соціальних груп Південного регіону України у процесах реалізації адміністративної реформи у регіональному вимірі. Наукова реалізація цієї мети у контексті науки державного управління передбачає організацію та проведення соціологічного дослідження. За допомогою цього дослідження є можливим отримання емпіричних даних відносно конкретних значень соціальних чинників успішності реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні. На основі аналізу отриманої соціологічної інформації є доцільним зробити висновки стосовно соціальних перспектив впровадження адміністративної реформи на Півдні України.

☞ Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні (1998 р.), Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.), Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (2011 р.), проекту Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2011–2012 рр.), реалізація адміністративної реформи в Україні передбачає наступні напрями [2, с. 54–55]:

1) пріоритетність законодавчої регламентації функцій, повноважень і порядку діяльності органів виконавчої влади;

2) запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг;

3) забезпечення парламентського і судового контролю за функціонуванням органів виконавчої влади та їх посадовців;

4) незалежність органів виконавчої влади від органів законодавчої і судової влади в межах, визначених Конституцією України;

5) відповідальність органів виконавчої влади, їх посадовців за свої рішення, дії і бездіяльності перед громадянами, права яких були порушені, розвиток моделі «сервісної держави»;

6) запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою, розвиток базової одиниці місцевого самоврядування – територіальної громади, розвиток місцевої та регіональної демократії;

7) вдосконалення системи регіонального управління, деконцентрація владних повноважень центральних органів виконавчої влади, встановлення балансу загальнодержавних і місцевих інтересів.

Одними з основних завдань адміністративної реформи є [4, с. 126]:

1) раціоналізація структури, функцій і методів діяльності органів виконавчої влади, спрощення і скорочення зайвих галузей управління;

2) реформування системи підготовки і перепідготовки управлінських кадрів, механізму державної служби, функцій державного апарату.

Ці напрями та завдання адміністративної реформи включають в себе організаційно-правовий, управлінський, політичний аспекти [15]. Ці аспекти адміністративної реформи містять як можливості так і труднощі [1, с. 126]. Основні організаційно-правові, управлінські, політичні труднощі впровадження адміністративної реформи стосуються [6, с. 79-80]:

1) законодавчих ініціатив, а також механізмів та інструментів управлінської діяльності, які потрібні для успішної реалізації реформи;

2) організації сумісного виконання завдань з впровадження реформи різними структурними підрозділами органів публічної влади;

3) взаємодії центральних та регіональних органів влади у ході реалізації реформи, реорганізації структурних підрозділів органів влади;

4) науково-методичного, організаційного та фінансового забезпечення підвищення кваліфікації службовців органів публічної влади в умовах необхідності професіоналізації служби в органах публічної влади;

5) місця реформи у системі державної політики та політичного розвитку суспільства в цілому, співвідношення адміністративної реформи з іншими реформами у процесах здійснення державної політики.

Ці труднощі впровадження адміністративної реформи, а також діалектично зв'язані з ними відповідні можливості, вивчаються наукою державного управління, адміністративно-правовою наукою, менеджментом, політологією.

Окрім організаційно-правових, управлінських, політичних складових адміністративне реформування державного управління включає і соціальні аспекти. Соціальні аспекти реалізації адміністративної реформи, поряд з іншими, містять як перспективи, можливості, так і труднощі, протиріччя. Концентрованим вираженням можливостей та труднощів реалізації будь-якої реформи, в тому числі й адміністративної, є сукупність чинників та перспектив [11, с. 121]. Саме розгляду соціальних чинників реалізації адміністративної реформи на регіональному рівні Півдня України присвячена дана стаття. При цьому слід сказати, що проблема, яка сформульована у цій статті, є актуальною в рамках НДР, яка виконується в ОРІДУ НАДУ при Президентові України у 2012–2014 рр., з теми «Розробка концептуальних заasad реформування системи регіонального управління».

Соціологічне дослідження, проведення якого є необхідним з проблеми, сформульованої в рамках даної статті, повинно бути націленим на діагностику ефективності чинної системи регіонального управління з точки зору врахування соціальних інтересів громадян, на реалізацію яких спрямовано надання адміністративних послуг органами влади. Таким є концептуальний внесок цього соціологічного дослідження у виконання вказаної НДР. Також дане дослідження повинно бути спрямовано на надання практичних рекомендацій органам публічної влади Південного регіону України відносно удосконалення їх діяльності з надання публічних послуг населенню у контексті реалізації адміністративної реформи. Таким чином, дане соціологічне дослідження здійснюватиметься у контексті формування державно-управлінських концептуальних підходів та практичних рекомендацій щодо реформування системи регіонального управління на Півдні України у напрямку забезпечення позитивної динаміки параметрів рівня та якості життя населення за рахунок стійкого та зваженого відтворення соціального, економічного, промислового, наукового, культурного, екологічного потенціалу регіону – тобто у векторах регіонального розвитку. Саме для здійснення регіонального розвитку необхідним є врахування конкретних значень соціальних чинників здійснення державно-управлінських реформ, зокрема – адміністративної [8, с. 266–267].

Вирішення соціальних труднощів при реалізації адміністративної реформи є дуже важливим за умов необхідності врахування соціально-професійних інтересів, кар'єрних та ціннісних очікувань, характеру професійної компетентності службовців органів влади [16, с. 118]. Також ефективне впровадження адміністративної реформи вимагає подолання таких соціальних труднощів, як недостатня відкритість системи публічного управління, що означає недостатній рівень готовності службовців органів влади враховувати рівень довіри населення до владних інститутів, соціально-економічні та політичні інтереси різних соціальних верств [10, с. 36].

В умовах необхідності інформаційно-аналітичного супроводження владно-адміністративних та соціально-політичних змін актуальним постає системний аналіз діяльності суб'єктів державно-управлінських відносин як на інституційному рівні суспільства (органи влади, державний апарат), так і на рівні взаємовідносин службовців органів публічного управління з представниками громадянського суспільства у процесі здійснення публічної політики [14, с. 169]. Реалізація державно-управлінських перетворень потребує сприйняття їх громадянами саме на регіональному рівні та соціально-професійну готовність службовців органів влади до активної участі у регіональному розвитку у контексті публічно-політичного зміщення «центру ваги» з центру в регіони [5, с. 23]. У цьому контексті особливо важливіми постають саме соціальні чинники реформування [7]. Ефективне проведення адміністративної реформи передбачає вирішення соціальних проблем, що пов'язані з соціальною консолідацією суспільства в умовах значної соціально-економічної нерівності, з довірою різних соціальних спільнот до владних інститутів у системі координат «влада-громадськість», з підвищенням самостійності інститутів громадянського суспільства та їх участі у прийнятті державно-управлінських рішень та у публічній політиці в цілому [13, с. 162]. Соціологічне дослідження соціальних чинників реалізації адміністративної реформи з притаманними їм протиріччями є необхідним науковим та інформаційно-аналітичним супроводом діяльності органів публічного управління з впровадження адміністративної реформи.

Соціальні чинники реалізації адміністративної реформи, головним чином, включають наступні рівні:

- співвідношення інерційності та інноваційності службовців органів публічної влади в здійсненні завдань адміністративної реформи;
- соціально-професійна зацікавленість посадовців в реалізації завдань адміністративної реформи; обізнаність різних соціальних спільнот про завдання і цілі адміністративної реформи [9, с. 22];
- характер врахування службовцями органів публічного управління очікувань різних соціальних верств від реалізації адмінреформи;
- вплив співвідношення соціально-професійних інтересів центральних та місцевих адміністративних еліт на характер політичної волі представників регіональної влади щодо реалізації адмінреформи [3, с. 34];
- характер комунікації між органами влади і різними соціальними групами, що пов'язані з роз'ясненням завдань адмінреформи та врахуванням соціально-економічних потреб та правових, політичних очікувань різних соціальних верств від реалізації адмінреформи [12, с. 181].

Становлення в сучасній Україні «сервісної» держави з приматом індивідуального над колективним (що відповідає неоліберальним стандартам усталеного демократичного розвитку) як своє процедурне забезпечення припускає реформування системи публічного управління у бік підвищення професійної компетентності службовців органів публічної влади, що відповідає необхідності повноцінного надання різним громадянам, незалежно від їх соціально-статусного положення, адміністративних послуг. Реалізація адміністративної реформи відповідає потребам становлення в Україні правової держави, що задається конституційно-правовими визначеннями незалежної Української держави і відповідає вимогам інтеграції України в Європейський Союз.

Адміністративна реформа як свою кінцеву мету припускає вибудовування та зміцнення української державності відповідно до європейських стандартів публічного управління. Реалізація цієї мети з позиції системного погляду на суспільство припускає детальний облік соціальних чинників здійснення реформи.

Соціальні чинники реалізації адміністративної реформи в своїй сутності пов'язані з реальним ставленням службовців органів публічного управління до адміністративної реформи, їхньою політичною волею та фактичною готовністю до її впровадження, а також з рівнем і характером довіри громадян до органів публічної влади. Ставлення посадовців до адміністративної реформи та їх готовність до її впровадження залежать від соціально-професійних інтересів службовців органів публічного управління. На формування соціально-професійних інтересів впливають соціально-професійний статус, матеріальна та нематеріальна мотивація до впровадження нововведень, кар'єрні очікування, корпоративна культура, специфіка отриманої освіти, досвід роботи на державній службі, характер суб'єктивної значущості роботи в органах влади, а також ступінь прояву таких негативних соціальних явищ, як бюрократизованість, корупція в органах публічного управління, розглядання певними особами роботи в органі публічної влади переважно як доступу до пільг, додаткових виплат та можливостей організації бізнесу паралельно з роботою в органах влади.

Впровадження реформ передбачає здатність посадовців до конструктивних змін, оскільки реформи змістовно та концептуально пов'язані з ними. В свою чергу, здатність сприймати та впроваджувати адмінреформу

залежить від напрямку та специфіки отриманої освіти. При цьому слід зазначити, що у багатьох керівників та спеціалістів в органах публічного управління немає вищої освіти з державного управління.

Від урахування та зменшення соціальних протиріч, що постають у ході реалізації адміністративної реформи, залежить успішність регіонального розвитку, на що й повинно бути спрямовано вдосконалення системи регіонального управління. Отримання емпіричних даних в результаті проведення соціологічного дослідження соціальних чинників реалізації адміністративної реформи на Півдні України дозволить в конкретних значеннях діагностувати рівень та характер протиріч між соціально-професійними інтересами службовців органів публічної влади та сучасними завданнями адміністративної реформи на регіональному рівні. Саме соціологічне дослідження, у своєму кінцевому результаті, дозволить концептуально виокремити соціально-професійну площину критеріїв ефективності функціонування системи регіонального управління в процесі впровадження адміністративної реформи.

Література.

1. Авер'янов В. Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В. Б. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
2. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д. : Монолит, 2009. – 384 с.
3. Бевзенко Л. Модернізаційні процеси і соціальні інтереси українців: методологічні проблеми дослідження / Л. Бевзенко // Соціальні виміри суспільства : збірник наукових праць. – К. : Інститут соціології НАН України. – 2010. – Вип. 2 (13). – С. 31–43.
4. Галузь науки «Державне управління» в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: національна наукова доповідь [Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін]; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2012. – 184 с.
5. Головаха Є., Горбачик А., Панина Н. Україна та Європа: результати міжнародного порівняльного соціологічного дослідження / Є. Головаха, А. Горбачик, Н. Панина. – К. : Інститут соціології НАН України, 2006. – 142 с.
6. Гудима Н. В. Теоретико-правові засади реформування органів державного управління в Україні / Н. В. Гудима // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – № 1 (4). – 2011. – С. 78–83.
7. Доручення Президента України «Щодо заходів з активізації розвитку реального сектору економіки, активізації реформ у сферах дерегуляції, розвитку підприємництва та надання адміністративних послуг» від 03.05.2012 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14726.html>.
8. Іжа М. М. Система регіонального управління: світовий досвід і Україна : монографія. – Одеса : Друкарський дім, 2011. – 368 с.
9. Куценко О. Украина в трансформационных процессах: Quo vadis? / О. Куценко // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 18–32.
10. Малыш Л. Уровень (не)доверия украинцев к институтам и должностным лицам / Л. Малыш // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2012. – № 2. – С. 35–52.
11. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
12. Резнік О., Мальчевська К. Громадянські практики в процесі політичної інституціоналізації суспільства

/ О. Резнік, К. Мальчевська // Соціальні виміри суспільства : збірник наукових праць. – К. : Інститут соціології НАН України. – 2010. – Вип. 2 (13). – С. 175–186.

13. Резнік А. Правительство реформы в массовом сознании граждан Украины / А. Резнік // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2012. – № 2. – С. 151–163.

14. Степаненко В. Глобальное гражданское общество: концептуализации и посткоммунистические вариации / В. Степаненко // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2005. – № 2. – С. 156–175.

15. Указ Президента України «Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи» від 07.07.1997 № 620/97 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/620/97>.

16. Dickinson M., Watson G. Political and Social Inquiry / M. Dickinson, G. Watson. – New York : John Wiley & Sons, 1976. – 214 p.

УДК 338.439

Володимир Анікієнко

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОДОВОЛЬЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДЕРЖАВІ

У статті автором досліджено можливості забезпечення регіонів продовольством, продовольчу забезпеченість регіону, особливості регіональних агросистем, критерії оцінювання продовольчої безпеки країни

Ключові слова: продовольство, регіон, держава, критерії, продовольча безпека, виробництво, сільське господарство.

✎ Забезпечення населення країни продуктами харчування значною мірою пов'язане з розвитком регіонального сільського господарства, з подальшим поглибленням територіального розподілу праці не тільки по країні в цілому, а й у межах регіонів. Для регіонів з кращими і середніми умовами ведення сільського господарства має бути поставлене завдання повного продовольчого самозабезпечення за рахунок власного виробництва. На рівні окремого регіону продовольче забезпечення не може розглядатися так само «жорстко», як на державному рівні, через об'єктивні можливості міжрегіонального обміну.

✎ Теоретичною основою цієї статті послужили праці українських фахівців, у яких знайшли своє відображення як проблема продовольчого забезпечення населення в цілому, так і окремі її аспекти: Л. Абалкіна, О. Лебединська, В. Медведєва, В. Коровкіна, С. Дзарасова, С. Пилієва, С. Семенова, В. Зволинський, В. Ільшанко, М. Латинін, Т. Лозинська, С. Майстро, В. Милосердова, В. Назаренко, А. Гордєєва, Ю. Хромова, Е. Борисенко, В. Маслакова й ін.

✎ Мета – дослідити методологічні підходи до проведення оцінювання продовольчого забезпечення.

✎ В ідеалі продовольче самозабезпечення має здійснюватися на основі власного виробництва або за рахунок власних засобів міжрегіонального обміну.

Розвиток міжрегіональних зв'язків пов'язаний, перш за все, з великою територією, незбігом географії найважливіших видів природних ресурсів з розміщенням населення, підприємств сільськогосподарської і переробної промисловості.

Динамічність міжрегіональних продовольчих зв'язків, кількісний обсяг і структура залежать від багатьох чинників: наявність виробничого потенціалу та рівень його використання; раціональне поєднання зон спеціалізованого виробництва конкретних видів сільськогосподарської продукції з регіонами їх споживання; кількісні і якісні зміни в структурі виробництва і споживання продовольства та сировини; зрушення в розміщенні виробництва, рівень його спеціалізації та концентрації, можливість освоєння нових технологій; комплексність розвитку сільськогосподарського виробництва в ув'язці з потужностями харчової й переробної промисловості, місткостями для зберігання продукції [3, с. 134].

Видова спеціалізація сільськогосподарського виробництва товарних зон визначає міжрегіональні зв'язки з ввозу та вивозу того або іншого виду продукції АПК. Від зміни регіональних обсягів його випуску і споживання одночасно змінюється мережа регіонів, що виробляють і споживають той або інший вид сільськогосподарської продукції, і товарні потоки. При оцінюванні природного потенціалу якості основних параметрів слід виокремити забезпеченість теплом, вологою та рівень ґрунтової родючості, що по-різному впливає на різні напрями сільського господарства.

Вплив природних чинників на розміщення тваринницьких галузей виявляється в прямій і опосередкованій формах. Рівень їх дії на різні галузі неоднаковий. Наприклад, у скотарстві використовуються переважно місцеві корми. У свинарстві і птахівництві, навпаки, застосовують концентровані корми, тому їх розміщення меншою мірою залежить від природних умов регіону.

Проміжне становище за рівнем впливу природних чинників займає молочне, м'ясо-молочне, молочно-м'ясне скотарство, що переважає практично в усіх природних зонах країни. У цій галузі джерелом кормів, крім концентратів, є місцеве виробництво, тому відмінності в рівні конкурентоспроможності виробництва яловичини і транспортабельних молочних продуктів визначаються насамперед обсягом, асортиментом, якістю та собівартістю виробництва кормів [4, с. 39].

Іншою важливою передумовою продовольчого самозабезпечення є різне співвідношення між чисельністю забезпечуваного продовольством населення регіонів і площею сільськогосподарських земель як потенційною основою забезпечення місцевих продовольчих потреб у продукції АПК і її експорту. Кількісним виразом цього чинника є показник землезабезпеченості.

Для українських регіонів характерне своєрідне поєднання двох розглянутих чинників: регіони з великою площею сільськогосподарських угідь і ріллі в розрахунку на душу населення характеризуються, як правило, значно сприятливішими, ніж малоземельні, природними умовами для ведення сільськогосподарського виробництва. Ця обставина визначає специфіку їх відносин з ввозу і вивозу продукції АПК. Поєднання цих чинників визначило на значній частині території постачання продовольства з регіонів, які виробляють, у ті, що споживають.

Можливості забезпечення регіонів продовольством за рахунок власного виробництва визначаються рівнем